

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 190.727 du 20 février 2009

A.169.352/g-105

En cause :

la Ville de Namur,

ayant élu domicile chez
Me Bruno LOMBAERT, avocat,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

DARVILLE Hector,

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

--

**LE CONSEIL D'ÉTAT, ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION
DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF,**

Vu la requête introduite le 24 février 2006 par laquelle la ville de Namur demande l'annulation de l'arrêté du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne du 4 janvier 2006, annulant la délibération du conseil communal de Namur du 5 octobre 2005 prononçant la révocation de Hector DARVILLE;

Vu l'arrêt n° 154.029 du 20 janvier 2006, rejetant la demande de suspension d'extrême urgence de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de cet arrêt aux parties;

Vu la requête introduite le 31 mars 2006 par laquelle Hector DARVILLE demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 10 avril 2006 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires des parties requérante et intervenante;

Vu l'ordonnance du 29 septembre 2008 déchargeant la VIII^{ème} chambre de l'affaire n/ A.169.352/VIII-5350 et renvoyant celle-ci devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif;

Vu l'ordonnance du 13 novembre 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du 9 décembre 2008 à 14.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me B. LOMBAERT, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Ch. LEPINOIS, loco Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Hector DARVILLE est agent statutaire de la ville de Namur. Il est titulaire du grade d'agent technique et exerce la fonction de contrôleur des travaux.

2. Depuis le mois de juin 1994, il a été désigné responsable de la Cellule enquêtes et inspections.

3. Le 1^{er} octobre 1998, la gendarmerie effectue des perquisitions dans le service du requérant et à son domicile. Il est ensuite placé en détention préventive.

4. Le 5 octobre 1998, le Collège des bourgmestre et échevins décide de suspendre préventivement l'intéressé, avec réduction de traitement. Cette mesure sera renouvelée périodiquement jusqu'au 2 septembre 2003, date à laquelle le collège échevinal y a mis un terme "pour des raisons sociales et familiales évidentes", la durée de la procédure pénale étant jugée déraisonnable.

5. Par sa délibération du 5 octobre 1998, le Collège échevinal a également décidé de charger un avocat de la défense des intérêts de la ville et de se constituer partie civile, "la ville ayant été lésée notamment sur le plan financier".

6. La constitution de partie civile est déposée le 21 octobre 1998.

7. Par un jugement du 2 mai 2005, le tribunal correctionnel de Namur a condamné Hector DARVILLE à douze mois d'emprisonnement, avec sursis pour ce qui excède la détention préventive subie. Pour déterminer cette peine, le tribunal a tenu compte, d'une part, de "la longueur de la période infractionnelle, l'importance des malversations, la gravité intrinsèque des faux, de la corruption et de l'escroquerie, mais également du fait que par son comportement, le prévenu Hector DARVILLE a généré aux yeux de tous une image ternie de l'administration et du fonctionnaire" et, d'autre part, du dépassement du délai raisonnable de la procédure pénale.

8. Le secrétaire communal de la ville de Namur a établi le 31 mai 2005 un rapport disciplinaire. A la même date, le Collège des bourgmestre et échevins a convoqué Hector DARVILLE à une audition par le conseil communal, fixée au 7 septembre 2005.

9. A cette dernière date, l'intéressé, assisté par son avocat, a été entendu par le conseil communal.

10. Le 5 octobre 2005, le conseil communal a prononcé la sanction disciplinaire de la révocation.

11. Le 25 octobre 2005, Hector DARVILLE a introduit une réclamation auprès de l'autorité de tutelle.

12. Le 4 janvier 2006, le Ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique a annulé la délibération du conseil communal portant la révocation d'Hector DARVILLE pour violation de l'article L 1215-16, § 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, constatant que deux membres du conseil communal avaient pris part à la délibération litigieuse alors qu'ils n'étaient pas présents lors de l'audition de l'intéressé. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

" Considérant que deux membres du Conseil communal de la Ville de Namur, à savoir Monsieur DUCOFFRE et Madame MUSCHOKOZA ont assisté à la délibération qui précédait le vote sur la sanction lors de la séance du Conseil communal du 5 décembre 2005 alors qu'ils n'étaient pas présents lors de l'audition de l'intéressé devant le Conseil communal du 7 septembre 2005;

Considérant que l'article L 1215-16 § 2 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation stipule précisément que :

Si la peine disciplinaire est infligée par le Conseil communal ou par le Collège des Bourgmestre et Echevins, les membres de ces organes qui n'étaient pas présents en permanence durant l'ensemble des auditions, ne peuvent prendre part ni à la délibération, ni au vote sur la sanction disciplinaire à infliger;

Considérant que selon une doctrine constante, ledit article interdit au membre du Conseil ou du Collège qui n'était pas présent en permanence à l'ensemble des auditions de prendre part à la délibération et au vote sur la sanction à infliger; que cette interdiction de siéger procède du souci de préserver le soin de prendre la décision aux mandataires correctement informés, pour avoir suivi toute la procédure disciplinaire, spécialement les auditions de l'agent au cours desquelles il a pu faire valoir ses moyens de défense;

Considérant en effet, que le droit d'audition perdrait son sens si, lorsque l'autorité est une assemblée délibérante, la composition de celle-ci pouvait varier, de sorte que ceux appelés à décider ne seraient pas ceux qui ont entendu l'agent et éventuellement son conseil et pourraient se fonder sur des éléments non versés au débat lors de cette audition préalable; que le principe commande qu'un membre de l'assemblée qui n'a pas participé à l'audition de l'agent poursuivi, s'abstienne de participer à la délibération et vote lors de la séance au cours de laquelle la décision est prise, à moins que les débats n'aient été recommencés, que l'intéressé ait été complètement réentendu, et que tous les membres de l'assemblée qui participent à la délibération et au vote aient assisté à cette nouvelle audition;

Considérant que le caractère secret de la délibération et du scrutin n'énervé pas ce principe; qu'il suffit que le vote émis par chacun des membres de l'assemblée ait pu être influencé par la présence tant au cours de la délibération que lors du vote, du membre absent lors de l'audition et des débats antérieurs; qu'on ne peut en effet, exiger qu'en plus le réclamant apporte la preuve de l'influence des membres n'ayant pas assisté à l'audition sur la délibération et le vote, preuve impossible à rapporter

précisément en raison de ce caractère secret;

Considérant que la violation de l'article L 1215-16 §2 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation est établie";

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 41 et 162, alinéa 2, 2/ et 6/ de la Constitution, du principe de l'autonomie communale, des articles L 3112-1, L 3113-1 et L 3133-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, de l'erreur de droit et de l'incompétence ratione temporis de l'auteur de l'acte; qu'elle expose que l'article L 3113-1 précité fixe le point de départ du délai d'un mois imparti à l'autorité de tutelle pour prendre attitude sur les décisions qui lui sont notifiées par les pouvoirs locaux, au jour de la réception de l'acte soumis à tutelle, accompagné des pièces justificatives, lesquelles peuvent être réclamées à la commune s'il y a lieu; qu'elle précise que la sécurité juridique, alliée au principe d'autonomie communale, commande que l'autorité de tutelle se prononce dans des délais stricts; que la partie requérante ajoute que l'article L 3133-3 du Code précité, ouvre un recours à l'agent communal révoqué ou démis d'office auprès du Gouvernement wallon contre la décision communale qui n'a pas été annulée et que cet agent doit être informé immédiatement de la date à laquelle la décision de révocation ou de démission d'office a été notifiée à l'autorité de tutelle ainsi que de l'absence de décision d'annulation de l'autorité de tutelle; que la partie requérante observe qu'en l'espèce, elle a notifié la décision de révocation de l'intervenant à l'autorité de tutelle par une lettre du 11 octobre 2005 à laquelle étaient jointes les pièces justificatives et a informé l'intervenant de cette notification; qu'elle en conclut que l'administration régionale était en mesure d'instruire le dossier dès le milieu du mois d'octobre 2005 mais qu'en réalité elle n'a commencé à le faire que le 14 novembre 2005, soit à une date à laquelle le délai qui lui était imparti, était expiré; qu'elle ajoute que les pièces justificatives demandées par la lettre du 14 novembre 2005 étaient dépourvues de toute utilité pour adopter l'acte attaqué; qu'elle estime inadmissible que l'autorité de tutelle définisse elle-même son délai d'annulation en faisant usage de tels subterfuges;

Considérant que c'est à tort que la partie requérante laisse entendre que sa lettre datée du 11 octobre 2005 a été reçue par l'autorité de tutelle le lendemain; qu'elle n'établit pas que cette lettre a été déposée à la poste à cette même date; que, pour sa part, l'intervenant affirme, sans être contredit, que la lettre du 11 octobre 2005 a été déposée à la poste le 12 et reçue par lui le 13 octobre; que rien ne permet de penser que ces courriers, signés le même jour, auraient été déposés à la poste à des dates différentes; que si la lettre adressée à l'autorité de tutelle avait été accompagnée d'un dossier complet, le délai de trente jours eût expiré le 14 novembre 2005, le 12 novembre étant un samedi; qu'il en résulte que la demande de pièces justificatives

complémentaires adressée le 14 novembre 2005 n'était pas tardive; que, dans son recours adressé au Gouvernement wallon, l'intervenant soutenait que la ville de Namur avait adopté la décision de le révoquer alors que le délai raisonnable pour ce faire était dépassé; que, pour examiner ce moyen, l'autorité de tutelle a jugé, à bon droit, qu'il lui était nécessaire de disposer des pièces justificatives relatives à la procédure pénale; qu'il importe peu que l'acte attaqué n'est pas motivé par le dépassement du délai raisonnable; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles L 1215-16 § 2, et L 3114-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de droit, du vice ou de l'erreur dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle observe que l'article L 1215-16, § 2, précité utilise, à propos des conseillers communaux lors d'une séance du conseil, trois expressions différentes, à savoir "être présent", "prendre part à la délibération" et "prendre part au vote" et estime qu'à moins de priver de sens les mots utilisés par le législateur, ces trois expressions ont des significations différentes; qu'elle ajoute que l'article L 1122-19 du même Code règle quant à lui "les interdictions de siéger"; qu'elle en conclut que les conseillers DUCOFFRE et MUSCHOKOZA pouvaient siéger; qu'elle expose qu'ils n'ont ni participé à la délibération ni pris part au vote, ainsi que l'atteste le procès-verbal signé par le secrétaire communal qui a valeur d'acte authentique; qu'enfin, elle fait valoir que l'autorité de tutelle n'apporte pas de preuve de ce que leur présence aurait pu influencer ceux qui ont participé aux débats et au vote, alors que la charge de la preuve lui incombe;

Considérant que l'interdiction portée par l'article L 1215-16, § 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation a notamment pour finalité de garantir l'exercice effectif des droits de la défense; qu'il doit être interprété en faveur de l'agent poursuivi; que s'il n'est pas possible de prouver que, lors d'une séance à huis-clos, des conseillers communaux présents mais qui n'ont participé ni aux débats ni au vote ont néanmoins, d'une manière ou d'une autre, influencé certains de leurs collègues, la preuve du contraire est tout aussi impossible à apporter; que, dans ces circonstances, c'est sans violer les dispositions et les principes visés au moyen, que la partie adverse a annulé la délibération du conseil communal; que le moyen n'est pas fondé,

DECIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie requérante à concurrence de 175 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt février 2009, par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, par :

M ^{me}	M.-R. BRACKE,	président du Conseil d'Etat,
MM.	J.-Cl. GEUS,	président de chambre,
	M. HANOTIAU,	président de chambre,
	M. LEROY,	président de chambre,
	P. LEMMENS,	président de chambre,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'Etat,
	P. LEWALLE,	conseiller d'Etat,
	J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'Etat,
	J. LUST,	conseiller d'Etat,
	G. VAN HAEGENDOREN,	conseiller d'Etat,
	J. CLEMENT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	P. VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
MM.	M. PAQUES,	conseiller d'Etat,
	St. DE TAEYE,	conseiller d'Etat,
	L. CAMBIER,	conseiller d'Etat,
	B. THYS,	conseiller d'Etat,
Mme	D. LANGBEEN,	greffier en chef.

Le Greffier en chef,

Le Président du Conseil d'Etat,

D. LANGBEEN.

M.-R. BRACKE.